RESOLUCIÓN 221/2019, de 16 de julio

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por Dª. *XXX*, en representación del Sindicato Independiente de Policía de Andalucía (SIP-AN), contra el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) por denegación de información pública (Reclamación núm. 165/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 7 de febrero de 2018, la ahora reclamante presentó una solicitud de información en el Ayuntamiento de Dos Hermanas referida a lo siguiente:

"*[nombre reclamante]* con DNI *[número D.N.I]*, domiciliada a efectos de notificaciones en calle *[nombre de la calle],* Jefatura de Policía Local, como *XXX* de la Sección Sindical Sip-An Dos Hermanas, por el presente le comunico que hemos observado la instalación de varias Cámaras de Seguridad y otros artilugios, en nuestra Jefatura, que desconocemos su función y finalidad, por lo que le solicitamos;

> "Nos facilite número de Cámaras y artilugios instalados, así como ubicación de los mismos.
>
> "Marcas y modelos de los aparatos.

"Función y finalidad.

"Partida presupuestaria.

"Identificación del administrador designado".

Segundo. El 11 de mayo de 2018, tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación ante la ausencia de respuesta a su solicitud de información, y en la que alega que:

> "A primeros de año observamos, en nuestra Jefatura de Policía Local, la colocación de cámaras de videovigilancia y otros artilugios (desconocemos lo que es y para que es); realizamos el día 08 de febrero de 2018, escrito dirigido al Delegado de Movilidad, solicitándole información al respecto. Hasta la fecha esta parte no ha recibido notificación ni resolución de ningún tipo, incumpliendo la administración su obligación de resolver expresamente y a notificarla, así como de informar a los interesados del plazo máximo para resolver y notificar este procedimiento de acceso a la información así como los efectos en caso de silencio administrativo (art.21 apartado 1 y 4 de la Ley de Procedimiento Admvo. Común 39/2015). Al no haber notificado absolutamente nada, no se ha cumplido, tampoco, con la obligación de informar en la debida notificación, de los recursos que caben, el órgano ante el que presentarlos y plazos (art.40.2 Ley P.A.C 39/15). Motivo por el cual esta parte, no ha podido accionar antes, pues desconocía totalmente hasta ahora dichos extremos legales. El derecho a la información por parte de esta Sección Sindical se encuentra reconocido en el art. 56 párrafo 7, apartado d) del actual Acuerdo Colectivo.
>
> "Por otra parte, indicar que la información se solicita al amparo del derecho de representación sindical a una información especifica (art. 5 L.O.P.D, Instrucción 1/2006 de La agencia Española de Protección de Datos y criterios establecidos en distintas resoluciones de dicha Agencia, así como en la Guía de videovigilancia publicada por A.E.P.D en 2014) en relación a la recogida de imágenes que parece se está llevando a cabo en el interior de la Jefatura, a través de una red de videovigilancia por las distintas dependencias policiales".

Tercero. Con fecha 21 de mayo 2018, se comunica al reclamante la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. El mismo día, se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano

reclamado, el día 22 de mayo de 2018.

Cuarto. Hasta la fecha no consta respuesta alguna del órgano reclamado a la solicitante, ni remisión a este Consejo de la copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones solicitados.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Antes de abordar el examen de la reclamación hemos de señalar que la ausencia de respuesta a una solicitud de información pública puede incurrir en un incumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 32 LTPA, que dispone que las solicitudes "*deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible*", que en lo que hace al Ayuntamiento concernido sería de un mes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

A este respecto no resulta inoportuno recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente en plazo las solicitudes de acceso a información pública que les sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

Otra consecuencia directa de la ausencia de respuesta en plazo es la producción de un acto presunto de denegación de la solicitud planteada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.4 LTAIBG, y contra dicho acto se interpone la reclamación que ahora hemos de analizar.

Tercero. Por otra parte, el Ayuntamiento no ha contestado al requerimiento de informe y expediente desde que le fue solicitado con fecha 21 de mayo de 2018. A este respecto, resulta oportuno recordar que la falta de colaboración en la tramitación de la reclamación puede igualmente resultar constitutiva de infracción, según prevé el citado régimen sancionador.

De conformidad con lo establecido en el artículo 28 LTPA, *"el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se regirá por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta Ley"* . Por su parte, el artículo 24.3 LTAIBG establece que *"[l]a tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".* Con base en ese marco normativo, este Consejo, una vez que tiene entrada la reclamación, procede a solicitar al órgano reclamado de la información el expediente derivado de la solicitud de información, que esencialmente se refiere a la propia solicitud de información y cuantas actuaciones se deriven de la misma; es decir, fecha en la que tuvo entrada su solicitud en el órgano, trámites de alegaciones concedidos *ex* 19.3 LTAIBG a personas que puedan resultar afectadas, contestación de los interesados, emisión de informes al respecto, acuerdos de ampliación de plazo, resolución acordada y fecha de notificación y cuantos otros trámites sean acordados durante el procedimiento de resolución. Igualmente se solicita al órgano un informe y cuantos antecedentes, información o alegaciones consideren oportuno para la resolución de la reclamación.

Esta solicitud se realiza no sólo por estar regulado expresamente para la resolución de las reclamaciones, sino porque se considera preciso para que este Consejo disponga de los elementos de juicio necesarios y conozca la posición del órgano ante las alegaciones vertidas en la reclamación. Por tal razón, no resulta casual que el artículo 52.2.c) LTPA disponga como infracción grave en la que pueden incurrir las autoridades, directivos y personal de los órganos reclamados *"[l]a falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía".*

Y en el presente supuesto, tal y como se refleja en los antecedentes, fue solicitada al Ayuntamiento la citada documentación e informe y, hasta la fecha, no consta que hayan tenido entrada en este Consejo.

Comoquiera que sea, conforme a lo previsto en el artículo 80.3, puesto en relación con el artículo 22.1.d), ambos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se prosiguen las actuaciones en orden a resolver la reclamación interpuesta.

Cuarto. En el caso que nos ocupa, la reclamante solicitaba diversa documentación referida a la "instalación de varias cámaras de seguridad y otros artilugios" en una Jefatura de Policía Local; en concreto solicita conocer el "número de Cámaras y artilugios instalados, así como ubicación de los mismos, marcas y modelos de los aparatos, función y finalidad, partida presupuestaria y la identificación del administrador designado".

Se trata, como es palmario, de una pretensión que se incardina de forma incontrovertible en lo que el art. 2 a) LTPA, considera "información pública", a saber: *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*. Y el artículo 24 LTPA consagra el derecho que tienen todas las personas "*a acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así es; tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 -y venimos desde entonces reiterando-, nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

> "*Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso"* (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los "*contenidos o documentos*" que obren en poder de las Administraciones y "*hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración –y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información- la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma.» (Fundamento Jurídico Tercero).

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la*

posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley…" (Fundamento de Derecho Sexto).

En suma, ante la falta de invocación por parte del Ayuntamiento de Dos Hermanas de ningún límite ni ninguna causa de inadmisión que justifique denegar la información, la aplicación de la citada regla general de acceso debería llevar a estimar la presente reclamación.

Quinto. Y, sin embargo, concurre en este supuesto una circunstancia que impide que este Consejo pueda acordar su estimación. Y es que la reclamación tiene su origen en una solicitud de información dirigida al Ayuntamiento de Dos Hermanas que fue presentada por la interesada en su condición de *XXX* de la Sección Sindical SIP-AN Dos Hermanas, con la que pretendía acceder a determinada información relativa a las cámaras y otros artilugios instalados. Y el escrito de reclamación presentado ante este Consejo indica literalmente que "la información se solicita al amparo del derecho de representación sindical a una información específica".

Sexto. Pues bien, la circunstancia de que la interesada formulase la solicitud de información y la reclamación en su condición de representante de la Sección Sindical, y el hecho de que fundamentase su pretensión en el derecho a la información que ostenta en virtud del derecho de representación sindical, deben conducir directamente a la desestimación de la presente reclamación.

En efecto, la pretensión que se sustancia en la misma escapa al ámbito competencial de este Consejo, al ser de aplicación el apartado segundo de la Disposición adicional cuarta de la LTPA, que dice así: *"Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información"*. De conformidad con la consolidada línea doctrinal seguida por este Consejo, deben desestimarse aquellas reclamaciones en que los interesados no basan su pretensión en la legislación reguladora de la transparencia, sino expresamente en una normativa ajena a la misma que establece un sistema propio de acceso a la información, pues es conforme a esta última como han de sustanciarse y resolverse las pretensiones de acceso. En concreto, y por mencionar únicamente algunos de los numerosos ejemplos que podrían citarse, así se ha procedido en relación con solicitudes formuladas por Concejales con base en la legislación reguladora del régimen local (entre otras, las Resoluciones 82/2016, 86/2016 y 112/2018), en el caso de peticiones de información presentadas por diputados en el ejercicio de sus funciones en el marco del Reglamento parlamentario (entre otras, las Resoluciones 96/2016 y 97/2016), o cuando se han presentado solicitudes de información en ejercicio del

derecho fundamental de petición *ex* art. 29 CE (entre otras, las Resoluciones 57/2016, 61/2016 y 34/2017).

Y por atenernos más específicamente al caso que nos ocupa, debemos recordar la argumentación efectuada en el FJ 4º de la Resolución 451/2018 a propósito de un representante sindical, que resulta plenamente extensiva al caso que nos ocupa:

> *"Nuestro ámbito competencial, en efecto, «como órgano independiente e imparcial garante del derecho a la transparencia», se ciñe a lo previsto en la LTPA y en la legislación básica en la materia (art. 45 LTPA). Por lo tanto, en nuestra tarea revisora hemos de atenernos al contenido y a los límites del derecho de acceso a la información pública tal y como quedan regulados en dicho marco normativo; máxime cuando se trata de un derecho cuya titularidad se reconoce por igual e indistintamente a «todas las personas» [arts. 24 y 7 b) LTPA].*
>
> *"En suma, las peculiares posibilidades o limitaciones del derecho a la información que se pueda ostentar en cuanto titular del derecho fundamental a la libertad sindical (art. 28.1 CE) constituyen una cuestión ajena a la esfera funcional de este Consejo, cuyo alcance se circunscribe -como ha quedado dicho- a resolver las reclamaciones a la luz de la legislación reguladora de la transparencia"* (véase asimismo la Resolución 423/2018, FJ 4º).

En resumidas cuentas, al presentar la ahora reclamante la solicitud de información en su condición de *XXX* de la Sección Sindical, y fundamentar la reclamación, no en la LTPA, sino en el derecho de representación sindical, no procede sino desestimar la presente reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la reclamación de Dª. *XXX*, en representación del Sindicato Independiente de Policía de Andalucía (SIP-AN), contra el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) por denegación de información pública.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su

notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero
Esta resolución consta firmada electrónicamente